

1.5. DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN CANTABRIA (pp. 2-18)

—

1.5. DRET I POLÍTiques AMBIENTALS A CANTÀBRIA (pp. 19-34)

MARCOS GÓMEZ PUENTE

Profesor titular de Derecho Administrativo / Professor titular de Dret Administratiu

Universidad de Cantabria

Sumario: 1. El nuevo reglamento de control ambiental integrado. 2. Administración electrónica y participación pública ambiental en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general. 3. El nuevo Impuesto sobre Depósito de Residuos en Vertedero. 4. La polémica implantación de la energía eólica: la confrontación de intereses ambientales. 5. El control de la contaminación: El plan regional para mejorar la calidad del aire y los planes sectoriales de residuos.

1. El nuevo reglamento de control ambiental integrado.

Tres años después de lo previsto por el legislador ha visto finalmente la luz el desarrollo reglamentario de la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, de Control Ambiental Integrado, aprobado por Decreto 19/2010, de 18 de marzo.

Dicha Ley vino a actualizar y desarrollar el ordenamiento autonómico con el ánimo de despejar algunas incertidumbres que suscitaba la regulación precedente (por la deficiente articulación entre la legislación autonómica y la estatal básica de directa aplicación) y de integrar en un sistema unitario, coherente y racional todas las actuaciones administrativas de prevención, de control del funcionamiento (verificación, inspección, corrección y adaptación) y de sanción, aunque ambos objetivos quedaron, en buena medida, pendientes de la concreción o el desarrollo reglamentario necesarios para la efectiva aplicación de la Ley.

Parece oportuno recordar, antes de detenernos en el nuevo reglamento, que la intención principal del legislador era tanto racionalizar y ordenar el conjunto de técnicas, procedimientos, instrumentos y registros en los que descansa el control administrativo de los efectos ambientales de los planes, programas, proyectos, instalaciones y actividades, como lograr un control administrativo integral, del que no pudiera sustraerse ninguna actuación susceptible de producir dichos efectos, pero también proporcionado a la potencial gravedad o alcance de los mismos, escalonando u ordenando en función de ella la intensidad de la intervención administrativa.

Bajo esa premisa, pues, las actuaciones a controlar se distribuyeron y enunciaron por listas, sujetándose respectivamente a los trámites de la autorización ambiental integrada (Anexo A), de la evaluación de impacto ambiental de planes y programas (anexo B.1, habiéndose singularizado procedimentalmente la de los planes urbanísticos), de la evaluación de impacto ambiental de proyectos, instalaciones o actividades (Anexo B2) y de la comprobación ambiental (Anexo C), sirviendo esta última, además, como cauce de control residual o de cierre, pues resulta exigible para cualquier otra actuación no prevista en los citados anexos.

Y como sumario recordatorio del contenido de la Ley cabe añadir que, además de regular las actuaciones y garantías básicas de los procedimientos administrativos de control, se incluyeron previsiones como (i) la prohibición de poner en funcionamiento la actividad o instalación hasta que se levante el acta de conformidad ambiental de la misma; (ii) la prohibición de suministrar electricidad, aguas, gas, telefonía u otros servicios similares en ausencia de dicha acta; (iii) la facultad de exigir adicionales medidas correctoras para instalaciones ya en funcionamiento, pudiendo incluso llegar a suspenderse temporalmente su actividad hasta que se adopten; (iv) la posibilidad de dejar sin efecto las autorizaciones ambientales cuando circunstancias sobrevenidas impidan o hagan inconveniente la continuación de la actividad, sin perjuicio de las consecuencias indemnizatorias que puedan derivarse de ello; (v) el reconocimiento de la condición de autoridad del personal encargado de la vigilancia e inspección ambiental y la presunción legal de veracidad de las actas que levante; (vi) la formación de un registro ambiental en el que se anotarán todas las actuaciones de intervención, comprobación, inspección y fiscalización efectuadas por las Administraciones autonómica y locales; (vii) la nulidad radical de las autorizaciones de apertura o funcionamiento que se otorguen sin la debida comprobación ambiental; (viii) la obligación de asesorar e informar adecuadamente a los promotores, actuación preventiva que propicia un tráfico jurídico más seguro y permite agilizar la tramitación administrativa y evitar conflictos y recursos; (ix) la definición de infracciones adicionales a las previstas en la legislación estatal o la sustancial elevación de las cuantías máximas de las multas que contempla; o (x) la competencia paralela que ostentan la Administración regional y los Municipios para perseguir las infracciones leves.

La última previsión mencionada debe ponerse en relación con el principio de autonomía local, siendo la articulación de las competencias locales y autonómicas, precisamente, uno de los aspectos que mayor dificultad ha planteado en el desarrollo reglamentario, como se ha puesto de manifiesto por el propio Consejo de Estado al dictaminar el proyecto correspondiente (*DCdE* de 7 de enero de 2010, con aclaración de 4 de marzo de 2010). En particular, en lo referente a la coordinación de las técnicas de control ambiental propiamente dichas —esto es, las previstas en la Ley de Cantabria 17/2006— y las de control territorial y urbanístico.

En efecto, la derogación por el Estado del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), en el que descansaba, desde 1961, el control municipal de las actividades clasificadas a través de la correspondiente licencia ha oscurecido el régimen jurídico de este control, siendo muy habitual que los diferentes sistemas dispuestos por las CCAA para ordenar dicha función ofrezcan problemas de interpretación normativa.

En el caso cántabro, para interpretar las previsiones de la citada Ley 17/2006 debe tenerse presente la legislación urbanística vigente al aprobarse aquélla (la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria), marco normativo que servía de referencia al legislador ambiental. En este marco, junto a la licencia de obras (art. 183) y la licencia de primera ocupación (art. 185), existían solamente la licencia de actividades clasificadas y la licencia de apertura (conjuntamente previstas en el art. 186), todas ellas de competencia municipal, no existiendo ningún indicio, a la luz de la exposición de motivos de la Ley y de los trabajos parlamentarios, de que el legislador ambiental haya pretendido suprimir ninguna de ellas ni crear otras nuevas, sino simplemente articular e integrar (no sin dificultad) las actuaciones de evaluación, autorización o comprobación ambiental con la finalidad y el objeto propio de dichas licencias de actividades clasificadas y de apertura que deben considerarse, como digo, subsistentes.

Ciertamente, al dejar de ser aplicable el RAMINP y quedar sujetas las actividades propias del mismo a las referidas actuaciones de evaluación, autorización o comprobación ambiental de competencia autonómica, la primera de esas licencias municipales (la licencia de actividades clasificadas) parece quedar convertida en un *flatus acti*, en un acto puramente formal y vacío de contenido. Sin embargo, esa conclusión puede descartarse al observar que el artículo 36 de la Ley cántabra 17/2006 exige a los Ayuntamientos que elaboren ordenanzas para regular, de acuerdo con lo establecido en ella, las condiciones que deban respetar las instalaciones y actividades para garantizar la tranquilidad, seguridad y bienestar de las personas, así como para proteger sus bienes y el medio ambiente, sin perjuicio de lo que establezcan las normas urbanísticas sobre localización y emplazamientos y la demás legislación que resulte aplicable; y que también exige al Gobierno de Cantabria que apruebe una ordenanza general de protección ambiental de aplicación subsidiaria, esto es, en defecto de una ordenanza municipal específica. De lo que se puede inferir que es la verificación o

control de la observancia de estas ordenanzas y normas urbanísticas lo que constituye ahora la finalidad y el objeto propios de la tradicional licencia de actividades clasificadas (referida hoy a las instalaciones o actividades sometidas a evaluación, autorización o comprobación ambiental) y, también, claro está, de la licencia de apertura, reservándose ésta ahora para el control de las instalaciones o actividades que no requieren ni evaluación de impacto ambiental, ni autorización ambiental integrada ni comprobación ambiental (como lo estaba, antaño, para el control de las no comprendidas en el viejo RAMINP).

Así, en lo referente a la articulación entre la autorización ambiental integrada y la clásica licencia de actividades, que es donde en la práctica surgen realmente los problemas de articulación, habría que concluir que (i) si el Ayuntamiento deniega la certificación de compatibilidad urbanística no debería darse la autorización ambiental; que (ii) si, a pesar de haberse denegado dicha certificación, se otorga (ilegalmente) la autorización ambiental integrada el Ayuntamiento aún podría denegar la licencia de actividad (doble control municipal, pues, primero en la tramitación de la autorización ambiental y luego en el trámite de la licencia de actividad) por motivos urbanísticos o por otros contemplados en su ordenanza específica; que (iii) aun cuando el Ayuntamiento otorgue la certificación de compatibilidad urbanística y se otorgue la autorización ambiental, podría denegarse la licencia de actividad por la inobservancia de otras condiciones previstas en la ordenanza específica; y que, (iv), si el Ayuntamiento guarda silencio y la autorización ambiental se otorga, el Ayuntamiento aún podría (y tendría que) denegar la licencia de actividad si lo proyectado no se ajusta a las normas urbanísticas o a las condiciones previstas en su ordenanza específica.

La articulación competencial no es, obviamente, la única cuestión que el nuevo reglamento ha venido a desarrollar y aclarar. Pero como no resulta posible en esta crónica dar cuenta detallada de toda su regulación, que sigue la estructura de la Ley de la que trae causa, con ciento cinco artículos y tres anexos, valga una esquemática descripción de su contenido.

El Título I desarrolla cuestiones relativas al objeto del reglamento, las técnicas ambientales que en el mismo se regulan, la competencia orgánica y el registro ambiental. Es aquí donde se aclara que las licencias urbanísticas de apertura y de actividad previstas en la legislación urbanística son las mismas que las que se prevén y regulan de manera algo distinta y más completa en la Ley de Cantabria 17/2006, de

modo que, como se ha explicado antes, el control ambiental autonómico a través de la autorización ambiental integrada, la evaluación de impacto ambiental o la comprobación ambiental, no sustituye el control municipal de las actividades e instalaciones que las mismas conllevan y el Ayuntamiento mediante la preceptiva licencia, ya sea de actividad o de apertura, es quien puede y debe controlar que se reúnen las debidas condiciones de protección ambiental a las que deben sujetarse cualesquiera instalaciones o actividades que puedan ser causa de molestias, riesgos o daños para las personas, sus bienes o el ambiente con el cumplimiento, por un lado, de sus respectivas ordenanzas municipales —como prevé el art. 36 de la Ley de Cantabria 17/2006— y, por otro, de las condiciones que estuvieran previstas en el planeamiento urbanístico. Todo ello sin perjuicio de las condiciones que específicamente requiera la legislación básica estatal o la normativa autonómica que debe controlar la licencia de actividad o de apertura.

El Título II regula pormenorizadamente el régimen jurídico de la autorización ambiental integrada que determina las condiciones exigibles, desde el punto de vista ambiental, para la explotación de determinadas instalaciones, aunque no sea suficiente por sí misma para permitir, como único título habilitante, el ejercicio de la actividad, pudiendo éste hallarse subordinado, cuando así lo prevea la legislación específica, a la obtención de alguna autorización industrial, declaración responsable o comunicación o licencia municipal de actividad, como la prevista en la legislación urbanística (subsistente esta licencia, pues, lo que sí se modifica es el procedimiento para su tramitación y otorgamiento, que ya no será el del RAMINP, sino el de la autorización ambiental integrada, integrándose éste como una parte o pieza previa de aquél).

El Título III contempla la evaluación ambiental de planes o programas (la denominada evaluación ambiental estratégica) y la evaluación de impacto ambiental de proyectos para la realización de obras, instalaciones o actividades.

El Título IV concreta el régimen de la comprobación ambiental, intervención administrativa que sustituye el procedimiento del derogado RAMINP (cuya aplicación, sin embargo, prorrogó transitoriamente el ordenamiento autonómico hasta la entrada en vigor y aplicación definitiva del desarrollo reglamentario que nos ocupa) y de la que depende ahora, pues, la obtención de la licencia municipal de actividad (exigible para todas las actividades incluidas dentro del Anexo C del reglamento, aunque sin tratarse de una relación exhaustiva).

En el Título V se regula el régimen de control preventivo (con una especial referencia a las entidades colaboradoras) y reactivo (esto es, la actuación de la inspección y el régimen sancionador).

Y finalmente incorpora el listado de sustancias contaminantes que se tomarán obligatoriamente en consideración cuando sea pertinente para fijar los valores límite de emisión (Anexo A); el listado de aspectos a considerar cuando deban determinarse las mejores técnicas disponibles definidas (Anexo B); y el listado de actividades sujetas a comprobación ambiental, distinguiendo las que puedan ser sometidas a una comprobación simplificada (Anexo C).

2. Administración electrónica y participación pública ambiental en la elaboración de disposiciones de carácter general.

La tramitación del Reglamento de Control Ambiental ha servido también, a raíz del dictamen emitido por el Consejo de Estado, para mejorar la participación del público en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, propósito para el que se cuenta ahora con la ventaja de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

En efecto, el Gobierno cántabro sometía sus proyectos normativos y planes al Consejo Asesor del Medio Ambiente de Cantabria (CAMAC) a través de un foro telemático (cauce de participación que, por cierto, puede considerarse modélico por su agilidad y flexibilidad) en el que los miembros de éste podían intercambiar pareceres y efectuar las alegaciones que considerasen oportunas, considerando innecesario un posterior trámite de información pública, en los términos del artículo 86 LRJPAC, para poder tener por cumplida la exigencia del artículo 16 (en relación con los arts. 2.2 y 23) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Sin embargo, según el parecer del Consejo de Estado, aunque la participación pública exigida por el Convenio de Aarhus, las Directivas CE/4/2003 y CE/35/2003 y la Ley 27/2006 no tenga necesariamente que adoptar la forma del trámite de información pública de carácter general a la ciudadanía, debe asegurarse que tengan la oportunidad de opinar todas las “personas interesadas”, resultando insuficiente que se haya dado dicha oportunidad sólo a las organizaciones y asociaciones representadas en el CAMAC

y debiendo descartarse que la intervención de éstas pueda justificar la no participación de aquéllas.

Teniendo en cuenta esto, pues, el Gobierno regional ha introducido la práctica administrativa de dar publicidad a sus proyectos de planes o disposiciones de carácter general en el sitio o dirección electrónica de la Consejería de Medio Ambiente al efecto de que, durante un determinado plazo, todas las personas interesadas puedan presentar alegaciones o sugerencias. Y también para promover y mejorar la participación, así como para agilizar y facilitar su funcionamiento, se modificó la regulación del CAMAC (mediante Decreto 69/2009, de 24 de septiembre), creando una Comisión Permanente (compuesta, como mínimo, por ocho miembros representativos del Pleno, en los términos que señale su reglamento interno) e introduciendo la posibilidad de formar grupos de trabajo. La idea es que estas formaciones más reducidas, alternativas al pleno (de casi medio centenar de miembros), puede potenciar y mejorar la calidad de la participación pública en los procesos de planificación y ordenación ambiental, de conformidad con el espíritu de Aarhus.

3. El nuevo Impuesto sobre Depósito de Residuos en Vertedero.

La Ley de Cantabria 6/2009, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Contenido Financiero (una típica ley de acompañamiento presupuestario, pues) ha traído como novedad la creación de un Impuesto sobre Depósito de Residuos en Vertedero.

Como es sabido, las CCAA gozan de potestad tributaria derivada, esto es, pueden establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes (arts. 133.2 y 157.1.b CE). Y la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y el Estatuto de Autonomía para Cantabria (arts. 45 y 47) reconocen la autonomía financiera de esta Comunidad y regulan el establecimiento de tributos autonómicos. Así, la capacidad autonómica de tributos queda enmarcada por los siguientes principios constitucionales y legales:

(i) Principio de reserva de ley. Sólo podrán establecerse nuevos tributos autonómicos mediante norma con rango de ley, esto es, resultante del ejercicio de la potestad legislativa atribuida al Parlamento de Cantabria (art. 9.1.a EAC), puesto que el establecimiento de tributos está constitucionalmente reservado a la ley con carácter general (31.3 y 133 CE).

(ii) Principio de competencia material. Para la creación de tributos cuyo hecho imponible esté directamente ligado al desarrollo de una actividad administrativa (como sucede con las tasas o las contribuciones especiales, vinculadas al uso de bienes o la prestación de servicios públicos) o tenga una finalidad o propósito extrafiscal (no meramente recaudatoria o financiera) será preciso, además, que la Comunidad Autónoma ostente competencia sobre la actividad o finalidad vinculada al tributo.

(iii) Principio de separación (interdicción de la sobreimposición). Los tributos autonómicos no podrán recaer sobre hechos imposables gravados por el Estado (art. 6.2 LOFCA); lo que se prohíbe es la duplicidad de hechos imposables, pero no la pluralidad de gravámenes sobre una misma fuente o manifestación de riqueza (en este sentido, STC 37/1987, de 26 de marzo).

(iv) Principio de territorialidad. La Comunidad no puede en ningún caso adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio (art. 157.2 CE). Por ello mismo, no podrán someterse a gravamen elementos patrimoniales situados, rendimientos originados, ni gastos realizados fuera del territorio de la Comunidad; tampoco podrán gravarse, como tales, los negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio de la Comunidad, ni la transmisión o ejercicio de bienes, derechos y obligaciones que no hayan nacido ni hubieran de cumplirse en dicho territorio o cuyo adquirente no resida en el mismo (arts. 9.a y .b LOFCA). Y,

(v) Principio de no interferencia. Por exigencias de la unidad de mercado exigida por el ordenamiento constitucional (art. 139.2 CE) y eurocomunitario (art. 3.2 Tratado de la Unión Europea) y vinculado asimismo con la prohibición anteriormente indicada del art. 157.2 CE, los tributos autonómicos no podrán suponer obstáculo para la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales, ni afectar de manera efectiva a la fijación de residencia de las personas o a la ubicación de empresas y capitales dentro del territorio español, ni comportar cargas trasladables a otras Comunidades (art. 9.c LOFCA).

Con los límites que resultan de los principios expuestos, pues, las CCAA pueden configurar y exigir nuevos tributos bajo cualquiera de las formas generalmente previstas por el ordenamiento tributario general (cuyo principal hito normativo es la Ley General Tributaria, Ley 58/2003, de 17 de diciembre [LGT]), o sea, impuestos (cuando se exigen sin contraprestación alguna y su hecho imponible está constituido únicamente

por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente), tasas (cuando el hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, siempre que los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria y no se presten o realicen por el sector privado) y contribuciones especiales (cuando el hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos), conforme a la clasificación tributaria que realiza el artículo 2.2 LGT.

Por otra parte, los tributos autonómicos pueden tener como finalidad única o primordial la recaudación u obtención de los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos (finalidad fiscal o recaudatoria, que es consustancial a la noción misma de tributo), supuesto al que remite la expresión tributos de carácter fiscal. Pero también pueden tener una intención o propósito distinto, no estrictamente fiscal o recaudatorio, estableciéndose como instrumentos (de disuasión, por ejemplo) al servicio de la política económica general, para la consecución de objetivos de interés público legalmente determinados o la realización de principios y fines contenidos en la Constitución, como el fomento del empleo, la redistribución de la renta, el acceso a la vivienda o, por ejemplo, en lo que ahora toca, la protección ambiental. Este segundo caso es el de los denominados tributos de carácter extrafiscal (a la distinción entre ambas clases de tributos, por su finalidad fiscal o extrafiscal, se refiere implícitamente el artículo 2.1 LGT).

Pues bien, en el marco y con los límites que acaban de describirse, Cantabria ha creado este nuevo tributo de finalidad extrafiscal y ambiental, naturaleza real y carácter indirecto, el Impuesto sobre Depósito de Residuos en Vertedero, con la finalidad de gravar la acumulación o depósito de residuos en suelo y hacer económicamente más ventajosas las actividades de aprovechamiento, reciclado o valorización de residuos. Sobre la base del principio clásico de “quien contamina paga”, el tributo ha de actuar como una herramienta más en el doble objetivo de desincentivar conductas perjudiciales para el entorno y fomentar e incentivar otras menos contaminantes, más acordes con la racional utilización de los recursos, siendo el propósito último de cualquier política de

residuos la reducción de su generación y del impacto de su acumulación y gestión para la salud humana y el ambiente.

El hecho imponible del nuevo tributo, exigible desde el día 1 de enero de 2010, lo constituye la entrega de residuos en vertederos públicos o privados para su eliminación, si bien la Ley, con dudosa técnica jurídica (pues incluye entre los supuestos de no sujeción algún casos de no realización del hecho imponible), declara no sujetos al impuesto los siguientes hechos: (i) el vertido de efluentes líquidos a las aguas continentales o a la red de saneamiento; (ii) las emisiones a la atmósfera; (iii) la gestión de residuos mediante otras formas de valorización o eliminación, y su rechazo; y (iv) el almacenamiento de residuos con el fin de gestionarlos para su reutilización, reciclado o valorización. Además, como actividades sujetas al impuesto pero exentas del mismo se enuncian: (a) la entrega de residuos urbanos o municipales cuya gestión sea competencia del Estado, de la Comunidad Autónoma de Cantabria o de las entidades locales (exceptuando la entrega de residuos asimilables a urbanos o municipales provenientes de procesos industriales); (b) el depósito de residuos ordenado por las autoridades públicas en situaciones de fuerza mayor, extrema necesidad o catástrofe; y (c) la utilización de residuos inertes en obras de restauración, acondicionamiento o relleno, que cuenten con la autorización de la Administración competente y con el resto de requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico.

Para la exacción del nuevo impuesto, que se devenga en el momento de la entrega de los residuos, el legislador ha optado por el régimen tributario de la sustitución, de modo que, si bien son contribuyentes las personas físicas o jurídicas y los entes sin personalidad jurídica que entreguen los residuos en los vertederos, las actuaciones administrativas de aplicación (gestión, recaudación, inspección) se sostendrán con los titulares de la explotación de los vertederos públicos o privados donde se entreguen los residuos, obligando a los mismos a comprobar el peso de los residuos que reciban para depósito, a repercutir íntegramente el importe del impuesto sobre el contribuyente (expresando en la factura emitida la cuota tributaria correspondiente, resultante de aplicar al peso de los residuos —base imponible— una razón de 7 euros/Tm. —tipo de gravamen—) y a realizar la correspondiente autoliquidación ante la Administración tributaria regional.

En fin, detenida nuestra atención en la fiscalidad ambiental, parece oportuno añadir que esta misma ley de acompañamiento ha reordenado la gestión del Canon de

Saneamiento, cuya aplicación (esto es, las actuaciones de gestión, comprobación, inspección y recaudación) corresponderá a partir de ahora a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria (relevando a la Dirección General de Obras Hidráulicas y Ciclo Integral del Agua y a la mercantil pública autonómica MARE, S.A. –antes denominada Empresa de Residuos de Cantabria, S.A., sucesora del Ente del Agua y del Medio Ambiente de Cantabria–, entre las que estaban repartidas), procediéndose igualmente a actualizar el componente fijo (trimestral) de este tributo con el fin de ir ajustando progresivamente las tarifas del mismo al coste real del servicio (manteniéndose inalterado, en cambio, el componente variable). Al incremento de la parte fija del canon, por cierto, atribuyó la empresa concesionaria del servicio de aguas de Santander el encarecimiento de la “factura” del agua (en la que se reúnen conjuntamente la tasa por prestación del servicio de abastecimiento y evacuación de aguas, la tasa de basuras y el propio canon de saneamiento) mediante una carta informativa en la que, tras indicar que el Ayuntamiento había congelado o reducido las tarifas de sus tasas, se afirmaba que “el canon de saneamiento, tributo del Gobierno de Cantabria, incrementa su parte fija en un 204%”, hecho que suscitó la protesta del grupo socialista en el Municipio por haberse instrumentado la facturación de la empresa para difundir una información que, exenta de otras explicaciones, consideraba tendenciosa e inexacta.

Y también, como todos los años, se ha procedido a revisar el catálogo de tasas autonómicas, modificando y actualizando algunas de las existentes y creando otras nuevas. Así, por lo que respecta a las ambientales, ha de indicarse lo siguiente:

- Se actualiza la tarifa de la Tasa de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, justificándose el incremento de la misma por el principio de recuperación progresiva del coste, ya que en la actualidad este servicio se subvenciona directamente por la Comunidad en más de la mitad de su coste.
- Se modifica la Tasa de inspección en materia de emisiones a la atmósfera, estableciéndose nuevas tarifas que resultarán de aplicación a los muestreos —básicos, completos o especiales— en los que no se midan todos los contaminantes incluidos en los mismos.
- Se crea la Tasa por Clausura de Vertedero o Depósito Incontrolado de Residuos Sólidos Urbanos, cuyo hecho imponible es la clausura de un vertedero o depósito

incontrolado de residuos sólidos urbanos, cuando la Entidad Local correspondiente no cumpla con las obligaciones establecidas en el artículo 4 del Decreto 9/1998, de 1 de marzo, por el que se regula el control, la inspección y vigilancia de los residuos sólidos urbanos.

- Y también se prevé una nueva Tasa de Abastecimiento de Agua en Alta en la que, en virtud de la política de recuperación de los costes de los servicios del agua establecida en la Directiva Marco del Agua, a través de su traslación a los usuarios, se establecen dos tarifas conformadas por una parte fija, que responde a los costes fijos de la disponibilidad de las infraestructuras, y una parte variable, que responde al consumo. En la tarifa de abastecimiento de agua de consumo humano es diferente la repercusión económica para el agua suministrada en verano y en invierno, por razones medioambientales y de caudales de mantenimiento de los ríos. Y en la tarifa de agua bruta se establecen dos modalidades, una general que se aplica por defecto y otra especial a solicitud del usuario (para el abastecimiento o toma desde ciertos sistemas que se relacionan o nuevas instalaciones). La disposición aclara que en las tarifas para el año 2010 no se repercutirán los gastos correspondientes a la amortización de las infraestructuras, sino únicamente los gastos de conservación y explotación de éstas.

4. La polémica implantación de la energía eólica: la confrontación de intereses ambientales.

El año 2009 concluyó en medio de una viva polémica en torno al procedimiento para autorizar la implantación de parques eólicos en la región, haciéndose evidente cómo, en ocasiones, no son sólo el desarrollo o los objetivos económicos los que entran en conflicto con los objetivos específicos de una política ambiental, sino que pueden ser los propios valores, intereses u objetivos ambientales los que se contraponen o confrontan y han de conciliarse al definirla o ejecutarla.

Sin duda, la fuente de energía más ecológica es la que no llega a utilizarse, la que no se consume ni desperdicia. Pero, dicho esto, también parece existir un cierto consenso acerca de la bondad y superior interés ecológico y ambiental de las denominadas energías renovables o verdes, expresión reservada para las que se obtienen de fuentes naturales virtualmente inagotables, como pueden serlo la energía solar o la energía eólica, y limpias, por lo que respecta a la emisiones de gases de efecto invernadero u

otros contaminantes, en comparación con las generadas por los combustibles fósiles o las reacciones nucleares. Sin embargo, la propia ubicación y despliegue de los huertos solares o eólicos, por su impacto sobre el medio, puede entrar en conflicto con otros valores ecológicos, paisajísticos y culturales ambientalmente no menos relevantes. Y en esta contradicción tiene su origen, como seguidamente veremos, la polémica suscitada con la aprobación del Decreto 19/2009, de 12 marzo, que regula la instalación de Parques Eólicos en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Esta norma vino a derogar y sustituir el Decreto 41/2000, de 14 de junio, que hasta ahora regulaba el procedimiento para la autorización de estos parques en la Comunidad, basado en la presentación del correspondiente plan director eólico por los promotores de estas instalaciones. Aunque esta disposición tuvo una aplicación efímera, ya que, al haberse presentado en poco más de un año casi una veintena de planes que, en su conjunto, superaban los 500 MW de potencia (llegaron a instalarse 113 MW), el Consejo de Gobierno (Acuerdo de 6 de abril de 2001) decidió suspender la tramitación de nuevos planes con el fin de estudiar cómo conciliar esta demanda de asentamientos eólicos con las exigencias ambientales y cómo limitar esa demanda y organizar la concurrencia empresarial sin menoscabo de la necesaria competencia mercantil. Se anunció entonces el desarrollo de un nuevo plan de energía eólica (con un techo de generación de hasta 1.500 MW, cota con la que supuestamente la región tendría garantizado su autoabastecimiento eléctrico) que finalmente no llegó a elaborarse ni instrumentarse como tal, pues se optó por un sistema de intervención basado en la asignación de potencia eólica por concurso público (que es la opción que refleja el Decreto 19/2009).

El impulso de las energías renovables es uno de los objetivos del denominado Plan Energético de Cantabria 2006-2011 (PLENERCAN), sometido en su día a evaluación ambiental estratégica, aprobado por Decreto 81/2006, de 6 de julio, y remitido al Parlamento regional para su examen y pronunciamiento, que fue favorable. Elaborado en cumplimiento del Decreto 142/2004, de 22 de diciembre, y animado por los principios de sostenibilidad y conservación ambiental y los condicionantes derivados de la aplicación del Protocolo de Kyoto (y de la Directiva comunitaria de comercio de los derechos de emisión), el Plan es un instrumento estratégico y de coordinación de las políticas sectoriales para la promoción del ahorro, la eficiencia y la diversificación energética, la mejora de las infraestructuras energéticas y el fomento de las energías

renovables, habiéndose previsto en él que Cantabria tuviera una capacidad instalada para la generación de energía eólica de 300 MW de potencia.

Con los objetivos del PLENERCAN conecta, pues, el Decreto 19/2009, que no concreta la potencia máxima a instalar, ni la ubicación exacta de los futuros parques eólicos y que difiere la evaluación del impacto ambiental de este proceso de despliegue de los parques (la del plan propiamente dicho, ya se efectuó durante su tramitación como evaluación estratégica) al momento de la aprobación de los proyectos correspondientes a cada uno de ellos, siendo éstos los principales motivos que han despertado el recelo y la reacción de las asociaciones ecologistas más relevantes de la región y algunas otras interesadas en la defensa del patrimonio histórico y cultural.

El activismo de estas asociaciones llevó al imaginario popular la idea de una región repleta de aerogeneradores (con una elocuente campaña gráfica que ubicaba virtualmente los molinos en la Bahía de Santander), a pesar de que el propio Gobierno últimamente ha tratado de controlar, considerando el impacto visual, los excesos cometidos en alguna región limítrofe (en el apartado de jurisprudencia, más adelante, daremos cuenta del caso). Y enseguida llegó la polarización política y social de unos y otros en apoyo (asociaciones empresariales, prensa regional, PSOE y, más tímidamente, PRC) u oposición (PP, asociaciones ecologistas) al desarrollo de los parques. Una polarización quizás exagerada, o un poco interesada, que no parece del todo justificada a la vista del contenido del Decreto, que trataremos enseguida de sintetizar, pues, al menos de principio, la intención del mismo es atender tanto a la disponibilidad geográfica del recurso eólico como a la necesidad de respetar las zonas protegidas por motivos ambientales, paisajísticos o culturales, coordinando y dando plena transparencia, objetividad y concurrencia competitiva al proceso de autorización de los parques. Aunque la reacción suscitada evidencia, en cualquier caso, que no se ha explicado o aclarado suficientemente el propósito y objeto de la norma.

En realidad, es de la forma de organizar esa concurrencia mercantil, necesaria para garantizar la competencia en el mercado energético, de donde derivan los sobreentendidos y discrepancias sobre la intención de la nueva regulación y su aparente desvinculación o separación del PLENERCAN sometido en su día a la evaluación ambiental estratégica y al informe favorable del Parlamento regional. Porque la regulación prevé que la asignación de potencia eólica a instalar (entre las empresas interesadas en establecer parques eólicos) se realice mediante un procedimiento de

concurso público, pero no concreta la potencia a repartir, ni las zonas, ni los criterios (de nivel tecnológico, seguridad del suministros, eficiencia energética, impacto socioeconómico y protección y minimización de las afecciones ambientales de las instalaciones) por los que habrá de regirse dicha asignación, pues se remite a lo que determinen las convocatorias correspondientes. Y la primera de ellas (Resolución de 2 de junio de 2009) ha previsto asignar 1.400 MW, repartidos en siete ámbitos territoriales o zonas, por las que habrán de competir las empresas participantes para obtener el derecho exclusivo a implantar, en cada una de ellas, los parques eólicos que puedan tener cabida en ellas.

Ha sido, pues, la sustancial diferencia entre la potencia que se ha previsto repartir (1.400 MW) y la que el PLENERCAN preveía instalar (300 MW); la falta de determinación del número, características y ubicación de los parques a instalar (diferida al momento en que éstos se proyecten); y la ausencia de una planificación eólica de conjunto, que permitiera una evaluación estratégica unitaria e integrada de los parques a instalar en la región, lo que ha provocado la desconfianza (por la incertidumbre sobre el escenario final) y la repulsa de los colectivos ecologistas y también del partido de la oposición (que, por cierto, cuando gobernaba no mostró el mismo interés en reducir el impacto visual de los parques eólicos instalados por otra Comunidad en la linde regional).

El Gobierno regional ha salido al paso de estas críticas recordando (i) que el concurso y la asignación de potencia eólica únicamente tiene por objeto ordenar (espacialmente) la concurrencia mercantil de las empresas, sin que ello signifique que toda la potencia así asignada (reservada más bien) pueda ser, finalmente, efectivamente instalada; (ii) que por su propio objeto y finalidad de regulación mercantil, las bases del concurso no prefiguran el número, ni las características ni la ubicación final de los parques y carecen, por ello mismo, de la naturaleza propia de un plan, por lo que no resulta procedente su evaluación ambiental estratégica; (iii) que la asignación (o reserva) de potencia eólica no prejuzga la observancia de la normativa y planificación vigente en el momento en que deba autorizarse cada parque eólico (como se advierte en las bases de la convocatoria y se infiere de los arts. 8 y 9 del Decreto 19/2009, aunque se echa en falta una declaración más rotunda de éste); (iv) que la asignación de potencia eólica es condición necesaria, pero no suficiente, para la autorización de la instalación de parques eólicos, como se desprende del art. 2 del Decreto 19/2009, hallándose dicha autorización supeditada, además, al cumplimiento de la normativa vigente en cada caso,

incluida la evaluación del impacto ambiental del proyecto de cada parque (por ello mismo, la asignación no confieren per se derecho a implantar parques eólicos); y (v) que el PLENERCAN sigue vigente y que, por tanto, en el escenario temporal del mismo la potencia instalada no superará los 300 MW, sin perjuicio de que este techo pueda ser elevado por futuros planes energéticos (que deberían, claro está, someterse a la correspondiente evaluación estratégica).

En tales términos puede resumirse, pues, la polémica suscitada por el Decreto que nos ocupa y la convocatoria subsiguiente al mismo, en la que participaron medio centenar de empresas, aún pendiente de resolución, como también el recurso contencioso-administrativo en su día interpuesto contra la misma. No parece, pues, que este conflicto vaya a cerrarse con rapidez y aún puede complicarse algo más si, como ha llegado a sugerirse, se pone en marcha, estando pendiente de resolución el referido concurso y algún recurso, una modificación del vigente PLENERCAN.

5. El control de la contaminación: el plan regional para mejorar la calidad del aire y los planes sectoriales de residuos.

Para contrarrestar la contaminación atmosférica el Gobierno ha aprobado un Plan de Calidad del Aire de Cantabria (Acuerdo de 10 de diciembre de 2009, publicado el 15 de marzo de 2010) que se estructura en cuatro líneas estratégicas: la mejora del conocimiento sobre el estado de las emisiones y la calidad del aire, la reducción de las emisiones, la vigilancia y seguimiento de las emisiones y de la calidad del aire y la mejora de la formación y de la información en estas cuestiones.

En la resolución que acuerda su publicación se señala que este instrumento surge «como una respuesta del Gobierno Autonómico ante la necesidad de potenciar la mejora de la calidad del aire, y con ello, nuestra calidad de vida. El objetivo primordial del Plan de Calidad del Aire de Cantabria es la mejora de los niveles de los contaminantes en el aire ambiente, y para ello, se plantea, no sólo reducir la cantidad de compuestos emitidos a la atmósfera, sino, también, estimular a la Comunidad Autónoma para alcanzar un nivel de desarrollo sostenible mediante la eficiencia en el uso de la energía y la mejora continua en los sectores industrial y energético en cuanto al uso de tecnologías más limpias e innovadoras». Pero es preciso añadir que se trata de un instrumento de propósito estratégico antes que normativo, esto es, no se trata de un plan de calidad del

aire al uso de los establecidos en la normativa comunitaria de calidad del aire ni en la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

Sí tienen auténtico carácter normativo, en cambio, los planes sectoriales de residuos aprobados mediante Decreto 15/2010, de 4 de marzo, para el desarrollo del Plan de Residuos de Cantabria 2006-2010 (aprobado, a su vez, por Decreto 102/2006, de 13 de octubre, de acuerdo con lo previsto en el art. 5 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos), aunque llegan con tanto retraso que se ha procedido también a establecer los objetivos de éste (algunos desfasados por razones fácticas o jurídicas) para el periodo 2010-2014.

Los nuevos planes (aunque el Plan de Residuos de Cantabria preveía aprobar una veintena de instrumentos, éstos han sido finalmente agregados y reducidos a cuatro: el Plan de Residuos Municipales, el Plan de Residuos del Sector Primario, Sanitario y Veterinario, el Plan de Residuos del Sector Industrial, Construcción y Minería y el Plan de Residuos Especiales) estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2014, momento en que se resolverá sobre su prórroga o revisión.

Sumari: 1. El nou reglament de control ambiental integrat. 2. Administració electrònica i participació pública ambiental en el procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general. 3. El nou impost sobre dipòsit de residus a l'abocador. 4. La implantació polèmica de l'energia eòlica: la confrontació d'interessos ambientals. 5. El control de la contaminació: el pla regional per millorar la qualitat de l'aire i els plans sectorials de residus.

1. El nou reglament de control ambiental integrat

Tres anys després del que havia previst el legislador, el desplegament reglamentari de la Llei de Cantàbria 17/2006, d'11 de desembre, de control ambiental integrat, aprovat pel Decret 19/2010, de 18 de març, finalment ha vist la llum.

Aquesta llei actualitza i desplega l'ordenament autonòmic amb la finalitat d'aclarir les incerteses que ha suscitat la regulació precedent (per l'articulació deficient entre la legislació autonòmica i l'estatal bàsica d'aplicació directa) i d'integrar en un sistema unitari, coherent i racional totes les actuacions administratives de prevenció, de control de funcionament (verificació, inspecció, correcció i adaptació) i de sanció. Tanmateix, ambdós objectius han quedat, en gran manera, pendents de la concreció o del desplegament reglamentari necessaris per aplicar la llei de manera efectiva.

Sembla oportú recordar, abans d'aturar-nos en el reglament nou, que la intenció principal del legislador era tant racionalitzar i ordenar el conjunt de tècniques, procediments, instruments i registres en què es basa el control administratiu dels efectes ambientals de plans, programes, projectes, instal·lacions i activitats, com aconseguir un control administratiu integral del qual no pogués sostreure's cap actuació susceptible de produir aquests efectes, però també proporcionat a la gravetat potencial o a l'abast d'aquests efectes, esglaonant o ordenant la intensitat de la intervenció administrativa en funció d'aquesta greuges.

Sota aquesta premissa, doncs, les actuacions que calia controlar es van distribuir i es van enunciar amb llistes, d'acord amb els tràmits de l'autorització ambiental integrada (annex A), de l'avaluació d'impacte ambiental de plans i programes (annex B.1, havent-se singularitzat procedimentalment la dels plans urbanístics), de l'avaluació d'impacte ambiental de projectes, instal·lacions o activitats (annex B2) i de la comprovació ambiental (annex C), la qual va servir, a més a més, com a via de control residual o de tancament, perquè s'exigeix a qualsevol altra actuació no prevista en els annexos esmentats.

I com a sumari recordatori del contingut de la llei, cal afegir que, a més de regular les actuacions i garanties bàsiques dels procediments administratius de control, es van incloure previsions com: (i) La prohibició de posar en funcionament l'activitat o la instal·lació fins que s'aixequi l'acta de conformitat ambiental; (ii) La prohibició de subministrar electricitat, aigua, gas, telefonia o altres serveis similars sense l'acta; (iii) La facultat d'exigir mesures correctores addicionals a instal·lacions en funcionament (fins i tot se'n pot arribar a suspendre temporalment l'activitat fins que s'adoptin); (iv) La possibilitat de deixar sense efecte les autoritzacions ambientals davant de circumstàncies sobrevingudes que impedeixin o dificultin continuar l'activitat, sense perjudici de les conseqüències indemnitzatòries que puguin derivar-se; (v) El reconeixement de la condició d'autoritat del personal encarregat de la vigilància i la inspecció ambiental i la presumpció legal de veracitat de les actes que aixequi; (vi) la formació d'un registre ambiental per anotar totes les actuacions d'intervenció, comprovació, inspecció i fiscalització efectuades per l'Administració autonòmica i local; (vii) La nul·litat radical de les autoritzacions d'obertura o de funcionament que s'atorguin sense la deguda comprovació ambiental; (viii) L'obligació d'assessorar i informar adequadament els promotors, actuació preventiva que afavoreix un tràfic jurídic més segur i permet agilitar la tramitació administrativa i evitar conflictes i recursos; (ix) La definició d'infraccions addicionals a les que preveu la legislació estatal o l'augment substancial de les quanties màximes de les multes que preveu; (x) La competència paral·lela que exerceixen l'Administració regional i els municipis a l'hora de perseguir les infraccions lleus.

L'última previsió esmentada ha de relacionar-se amb el principi d'autonomia local, i l'articulació de les competències locals i autonòmiques és, precisament, un dels aspectes que ha plantejat més dificultat en el desplegament reglamentari, com ha manifestat el mateix Consell d'Estat en dictaminar el projecte corresponent (DCdE de 7 de gener de 2010, amb aclariment de 4 de març de 2010); en particular, pel que fa a la coordinació de les tècniques de control ambiental pròpiament dites —això és, les que preveu la Llei de Cantàbria 17/2006— i les de control territorial i urbanístic.

En efecte, el fet que l'Estat derogués el Reglament d'activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses (RAMINP), en el qual es basava, des de 1961, el control municipal de les activitats classificades a través de la corresponent llicència, ha enfosquit el règim

jurídic del control, i és habitual que els diferents sistemes de les diferents comunitats autònomes per ordenar aquesta funció presentin problemes d'interpretació normativa.

En el cas càntabre, per interpretar les previsions de la Llei 17/2006, ha de tenir-se present la legislació urbanística vigent quan es va aprovar (la Llei 2/2001, de 25 de juny, d'ordenació territorial i règim urbanístic del sòl de Cantàbria), marc normatiu que li servia de referència al legislador ambiental. En aquest marc, al costat de la llicència d'obres (art. 183) i de la llicència de primera ocupació (art. 185), hi havia només la llicència d'activitats classificades i la llicència d'obertura (previstes conjuntament per l'art. 186), totes de competència municipal, i no hi havia cap indicatiu, en vista de l'exposició de motius de la llei i dels treballs parlamentaris, que el legislador ambiental hagués pretès suprimir-ne cap ni crear-ne altres de noves, sinó simplement articular i integrar (no sense dificultat) les actuacions d'avaluació, autorització o comprovació ambiental amb la finalitat i l'objecte propi d'aquestes llicències d'activitats classificades i d'obertura que han de considerar-se, com dic, subsistents.

Certament, com que el RAMINP es va deixar d'aplicar i les seves activitats pròpies van dependre de les actuacions d'avaluació, autorització o comprovació ambiental de competència autonòmica a què s'ha fet referència, la primera d'aquestes llicències municipals (la llicència d'activitats classificades) sembla que s'ha convertit en un *flatus acti*, en un acte purament formal i buit de contingut. No obstant això, aquesta conclusió pot descartar-se en observar que l'article 36 de la Llei càntabra 17/2006 exigeix als ajuntaments que elaborin ordenances per regular, d'acord amb el que estableix, les condicions que han de respectar les instal·lacions i activitats per garantir la tranquil·litat, la seguretat i el benestar de les persones, així com per protegir els seus béns i el medi ambient, sense perjudici del que estableixin les normes urbanístiques sobre localització i emplaçaments, i la legislació que s'hi aplica; i que també exigeix al Govern de Cantàbria que aprovi una ordenança general de protecció ambiental d'aplicació subsidiària, això és, en defecte d'una ordenança municipal específica. D'això s'infereix que la verificació o el control de l'observança d'aquestes ordenances i normes urbanístiques és el que constitueix ara la finalitat pròpia de la tradicional llicència d'activitats classificades (referida avui a les instal·lacions o a les activitats sotmeses a avaluació, autorització o comprovació ambiental) i, també, és clar, de la llicència d'obertura, la qual es reserva ara per controlar les instal·lacions o les activitats que no requereixen ni avaluació d'impacte ambiental, ni autorització ambiental integrada ni

comprovació ambiental (com ho estava abans per controlar les que no comprenia l'antic RAMINP).

Així, pel que fa a l'articulació entre l'autorització ambiental integrada i la llicència d'activitats clàssica, on en la pràctica sorgeixen realment els problemes d'articulació, cal concloure que: (i) Si l'Ajuntament denegues el certificat de compatibilitat urbanística, l'autorització ambiental no s'hauria d'atorgar; (ii) Si, malgrat haver-se denegat aquest certificat, s'atorga (il·legalment) l'autorització ambiental integrada, l'Ajuntament encara podria denegar la llicència d'activitat (doble control municipal, per tant, primer en la tramitació de l'autorització ambiental i després en el tràmit de la llicència d'activitat) per motius urbanístics o per altres de previstos en l'ordenança específica; (iii) Malgrat que l'Ajuntament atorgui el certificat de compatibilitat urbanística, i l'autorització ambiental s'atorgui, podria denegar-se la llicència d'activitat per la inobservança d'altres condicions previstes en l'ordenança específica; (iv) Si l'Ajuntament guarda silenci i l'autorització ambiental s'atorga, l'Ajuntament encara pot denegar —i ha de denegar— la llicència d'activitat si el que projecta no s'ajusta a les normes urbanístiques o a les condicions previstes en l'ordenança específica.

L'articulació competencial no és, òbviament, l'única qüestió que el nou reglament ha desplegat i aclarit. Però com que és impossible en aquesta crònica detallar-ne tota la regulació, que segueix l'estructura de la llei de què porta causa, amb 105 articles i 3 annexos, valgui una descripció esquemàtica del contingut.

El títol I desplega qüestions relatives a l'objecte del reglament, les tècniques ambientals que s'hi regulen, la competència orgànica i el registre ambiental. És aquí on queda clar que les llicències urbanístiques d'obertura i d'activitat previstes en la legislació urbanística són les mateixes que les que preveu i regula de manera una mica diferent i més completa la Llei de Cantàbria 17/2006, de manera que, com s'ha explicat abans, el control ambiental autonòmic a través de l'autorització ambiental integrada, l'avaluació d'impacte ambiental o la comprovació ambiental, no substitueix el control municipal de les activitats i instal·lacions, i l'Ajuntament mitjançant la preceptiva llicència, ja sigui d'activitat o d'obertura, és qui pot controlar i ha de controlar que es reuneixin les degudes condicions de protecció ambiental en què s'ha de basar qualsevol instal·lació o activitat que pugui ocasionar molèsties, riscos o danys a les persones, als seus béns o a l'ambient amb el compliment, d'una banda, de les respectives ordenances municipals —

com preveu l'art. 36 de la Llei de Cantàbria 17/2006— i, de l'altra, de les condicions que previstes en el planejament urbanístic. Tot això sense perjudici de les condicions que específicament requereixi la legislació bàsica estatal o la normativa autonòmica que ha de controlar la llicència d'activitat o d'obertura.

El títol II regula detalladament el règim jurídic de l'autorització ambiental integrada que determina les condicions exigibles, des del punt de vista ambiental, per explotar determinades instal·lacions, encara que no sigui suficient en si mateixa per permetre, com a únic títol habilitant, l'exercici de l'activitat, i aquest es pot trobar subordinat, quan així ho preveu la legislació específica, a l'obtenció d'alguna autorització industrial, declaració responsable o comunicació o llicència municipal d'activitat, com la que preveu la legislació urbanística (aquesta llicència és, per tant, subsistent, i el que es modifica és el procediment per tramitar-la i atorgar-la, que ja no serà el del RAMINP, sinó el de l'autorització ambiental integrada, i aquest s'integrarà com una part o peça prèviade l'altre).

El títol III preveu l'avaluació ambiental de plans o programes (l'avaluació ambiental estratègica) i l'avaluació d'impacte ambiental de projectes per realitzar obres, instal·lacions o activitats.

El títol IV concreta el règim de comprovació ambiental, intervenció administrativa que substitueix el procediment del derogat RAMINP (l'aplicació del qual, no obstant això, ha prorrogat transitòriament l'ordenament autonòmic fins a l'entrada en vigor i l'aplicació definitiva del desplegament reglamentari que ens ocupa) i de la qual depèn ara, doncs, l'obtenció de la llicència municipal d'activitat (exigible a totes les activitats incloses en l'annex C del reglament, encara que no és cap relació exhaustiva).

En el títol v es regula el règim de control preventiu (amb especial referència a les entitats col·laboradores) i reactiu, això és, l'actuació d'inspecció i el règim sancionador.

I finalment incorpora el llistat de substàncies contaminants que s'han de considerar per fixar els valors límit d'emissió (annex A); el llistat d'aspectes que s'han de considerar quan es determinin les millors tècniques disponibles definides (annex B), i el llistat d'activitats que depenen de la comprovació ambiental, i especifica les que poden ser sotmeses a la comprovació simplificada (annex C).

2. Administració electrònica i participació pública ambiental en l'elaboració de disposicions de caràcter general

La tramitació del Reglament de control ambiental ha servit també, arran del dictamen emès pel Consell d'Estat, per millorar la participació del públic en l'elaboració de les disposicions de caràcter general, propòsit per a què es compta ara amb l'avantatge de les noves tecnologies de la informació i de la comunicació.

En efecte, el Govern càntabre sotmetia els projectes normatius i els plans al Consell Assessor del Medi Ambient de Cantàbria (CAMAC) a través d'un fòrum telemàtic (via de participació que, per cert, pot considerar-se modèlica per l'agilitat i la flexibilitat) en què els membres podien intercanviar parers i efectuar les al·legacions que consideressin oportunes, per la qual cosa es considerava innecessari el tràmit posterior d'informació pública, en termes de l'article 86 LRJPAC, per poder complir el que exigeix l'article 16 (amb relació als arts. 2.2 i 23) de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient.

No obstant això, segons el Consell d'Estat, malgrat que la participació pública que exigeixen el conveni d'Aarhus, la Directiva CE/4/2003 i la Directiva CE/35/2003 i la Llei 27/2006, necessàriament no ha d'adoptar la forma del tràmit d'informació pública de caràcter general a la ciutadania, ha d'assegurar-se que tinguin l'oportunitat d'opinar totes les «persones interessades», i és insuficient que s'hagi donat aquesta oportunitat només a les organitzacions i a les associacions representades en el CAMAC, per la qual cosa s'ha de descartar que la seva intervenció pugui justificar la no-participació de les altres.

Per tant, tenint en compte això, el Govern regional ha introduït la pràctica administrativa de donar publicitat als projectes de plans o disposicions de caràcter general al web de la Conselleria de Medi Ambient a l'efecte que, durant un termini determinat, totes les persones interessades puguin presentar al·legacions o suggeriments. I també per promoure i millorar la participació, així com per agilitar i facilitar-ne el funcionament, s'ha modificat la regulació del CAMAC (mitjançant el Decret 69/2009, de 24 de setembre), i s'ha creat una comissió permanent (composta, com a mínim, de vuit membres representatius del Ple, segons assenyala el reglament intern) i s'ha introduït la possibilitat de formar grups de treball. La idea és que aquests grups més

reduïts, alternatius al Ple (de gairebé mig centenar de membres), poden potenciar i millorar la qualitat de la participació pública en els processos de planificació i d'ordenació ambiental, de conformitat amb l'esperit d'Aarhus.

3. El nou impost sobre dipòsit de residus a l'abocador

La Llei de Cantàbria 6/2009, de 28 de desembre, de mesures fiscals i de contingut financer (típica llei d'acompanyament pressupostari) ha portat com a novetat la creació d'un impost sobre dipòsit de residus a l'abocador.

Com és sabut, les comunitats autònomes tenen potestat tributària derivada, és a dir, poden establir i exigir tributs, d'acord amb la Constitució i les lleis (art. 133.2 i 157.1.b CE). I la Llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes (LOFCA) i l'Estatut d'autonomia de Cantàbria (art. 45 i 47) reconeixen l'autonomia financera d'aquesta comunitat i regulen els tributs autonòmics. Així, la capacitat autonòmica de tributs s'emmarca en els següents principis constitucionals i legals:

(i) Principi de reserva de llei. Només podran establir-se tributs autonòmics nous mitjançant una norma amb rang de llei, això és, resultant de l'exercici de la potestat legislativa atribuïda al Parlament de Cantàbria (art. 9.1.a EAC), ja que l'establiment de tributs constitucionalment es reserva a la llei amb caràcter general (31.3 i 133 CE).

(ii) Principi de competència material. Per a la creació de tributs el fet imposable de la qual estigui directament lligat al desenvolupament d'una activitat administrativa (com succeeix amb les taxes o les contribucions especials, vinculades a l'ús de béns o la prestació de serveis públics) o tingui una finalitat o un propòsit extrafiscal (no merament recaptatòria o financera) caldrà, a més a més, que la comunitat autònoma tingui competència sobre l'activitat o la finalitat vinculada al tribut.

(iii) Principi de separació (interdicció de la sobreimposició). Els tributs autonòmics no afecten els fets imposables que grava l'Estat (art. 6.2 LOFCA); el que es prohibeix és la duplictat de fets imposables, però no la pluralitat de gravàmens sobre una mateixa font o manifestació de riquesa (en aquest sentit, STC 37/1987, de 26 de març).

(iv) Principi de territorialitat. En cap cas la comunitat no pot adoptar mesures tributàries sobre béns situats fora del seu territori (art. 157.2 CE). Per això mateix, no podran

sotmetre's a gravamen elements patrimonials situats, rendiments originats, ni despeses realitzades fora del territori de la comunitat; tampoc no podran gravar-se, com a tals, els negocis, les actes o els fets de fora del territori de la comunitat, ni la transmissió o l'exercici de béns, drets i obligacions que no hagin nascut ni s'hagin de complir en aquest territori o l'adquirent del qual no hi resideixi (art. 9.a i .b LOFCA).

(v) Principi de no-interferència. D'acord amb la unitat de mercat que exigeix l'ordenament constitucional (art. 139.2 CE) i eurocomunitari (art. 3.2 Tractat de la Unió Europa), i vinculat així mateix amb la prohibició anteriorment indicada de l'art. 157.2 CE, els tributs autonòmics no han de suposar cap obstacle per a la lliure circulació de persones, mercaderies, serveis i capitals, ni han d'afectar de manera efectiva la fixació de residència de les persones o la ubicació d'empreses i capitals en el territori espanyol, ni han de comportar càrregues a altres comunitats (art. 9.c LOFCA).

Amb els límits que resulten dels principis que s'han exposat, per tant, les comunitats autònomes poden configurar i exigir tributs nous sota qualsevol de les formes generalment previstes per l'ordenament tributari general (la principal fita normativa de les quals és la Llei general tributària, Llei 58/2003, de 17 de desembre [LGT]), és a dir, impostos (quan s'exigeixen sense cap contraprestació i el fet imposable està constituït únicament per negocis, actes o fets que posen de manifest la capacitat econòmica del contribuent), taxes (quan el fet imposable consisteix en l'utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic, la prestació de serveis o la realització d'activitats en règim de dret públic que, afectin o beneficiïn de mode particular el subjecte passiu o que s'hi refereixin, sempre que els serveis o activitats no siguin de sol·licitud o de recepció voluntària i no es prestin o es realitzin pel sector privat) i contribucions especials (quan el fet imposable consisteix en l'obtenció pel subjecte passiu d'un benefici o d'un augment de valor dels seus béns com a conseqüència de la realització d'obres públiques o de l'establiment o ampliació de serveis públics), d'acord amb la classificació tributària de l'article 2.2 LGT.

D'altra banda, els tributs autonòmics poden tenir com a finalitat única o primordial recaptar o obtenir ingressos necessaris per mantenir les despeses públiques (finalitat fiscal o recaptatòria, que és consubstancial a la noció mateixa de tribut), supòsit a què remet l'expressió *tributs de caràcter fiscal*. Però també poden tenir una intenció o un propòsit diferent, no estrictament fiscal o recaptatori, i s'estableixen com a instruments (de dissuasió, per exemple) al servei de la política econòmica general, per aconseguir

objectius d'interès públic legalment determinats o realitzar principis i fins previstos en la Constitució, com el foment de l'ocupació, la redistribució de la renda, l'accés a l'habitatge o, per exemple, ara, la protecció ambiental. Aquest segon cas és el dels *tributs de caràcter extrafiscal* (l'article 2.1 LGT es refereix implícitament a la distinció entre ambdues classes de tributs, segons si la finalitat és fiscal o extrafiscal).

Doncs bé, en aquest marc i amb els límits que acaben de descriure's, Cantàbria ha creat aquest tribut nou amb una finalitat extrafiscal i ambiental, de naturalesa real i de caràcter indirecte, l'impost sobre dipòsit de residus a l'abocador, amb la finalitat de gravar l'acumulació o el dipòsit de residus al sòl i fer més avantatjoses econòmicament les activitats d'aprofitament, de reciclatge o de valoració de residus. Sobre la base del principi clàssic de "qui contamina paga", el tribut ha d'actuar com una eina més en el doble objectiu de desincentivar conductes perjudicials per al medi i fomentar i incentivar-ne altres de menys contaminants, que coincideixin més amb la utilització racional dels recursos, amb el propòsit últim de qualsevol política de residus de reduir-ne la generació i l'impacte de l'acumulació i la gestió per a la salut humana i l'ambient.

El fet imposable del tribut nou, exigible des del dia 1 de gener de 2010, el constitueix el buidatge de residus als abocadors públics o privats perquè s'eliminin, si bé la llei, amb dubtosa tècnica jurídica (perquè inclou entre els supòsits de no-subjecció algun cas de no-realització del fet imposable), declara no sotmesos a l'impost els fets següents: (i) L'abocament d'efluents líquids a les aigües continentals o a la xarxa de sanejament; (ii) Les emissions a l'atmosfera; (iii) La gestió de residus mitjançant altres formes de valoració o eliminació, i el seu rebuig; (iv) L'emmagatzemament de residus a fi de gestionar-los per reutilitzar-los, reciclar-los o valorar-los. A més a més, com a activitats sotmeses a l'impost però exemptes s'enuncien: (a) L'abocament de residus urbans o municipals la gestió dels quals sigui competència de l'Estat, de la comunitat autònoma de Cantàbria o de les entitats locals (exceptuant el buidatge de residus assimilables a urbans o municipals provinents de processos industrials); (b) El dipòsit de residus ordenat per les autoritats públiques en situacions de força major, extrema necessitat o catàstrofe; (c) La utilització de residus inerts en obres de restauració, condicionament o farciment, que comptin amb l'autorització de l'Administració competent i amb la resta de requisits establerts en l'ordenament jurídic.

Per a l'exacció del nou impost, que es merita en el moment d'abocar els residus, el legislador ha optat pel règim tributari de la substitució, de manera que, si bé són

contribuents les persones físiques o jurídiques i els ens sense personalitat jurídica que portin els residus als abocadors, les actuacions administratives d'aplicació (gestió, recaptació, inspecció) s'han de mantenir amb els titulars de l'explotació dels abocadors públics o privats on s'aboquin els residus, i se'ls ha d'obligar a comprovar el pes dels residus que rebin per a dipòsit, a repercutir íntegrament l'import de l'impost sobre el contribuent (i han d'expressar en la factura emesa la quota tributària corresponent, resultant d'aplicar al pes dels residus —base imposable— 7 euros/t —tipus de gravamen—) i a realitzar la corresponent autoliquidació davant l'Administració tributària regional.

Finalment, pel que fa a la fiscalitat ambiental, sembla oportú afegir que aquesta mateixa llei d'acompanyament ha reordenat la gestió del cànon de sanejament, l'aplicació del qual (això és, les actuacions de gestió, comprovació, inspecció i recaptació) correspon a partir d'ara a l'Agència Càntabra d'Administració Tributària (que substitueix la Direcció General d'Obres Hidràuliques i Cicle Integral de l'Aigua i la mercantil pública autonòmica MARE, SA —abans anomenada Empresa de Residus de Cantàbria, SA, successora del Ens de l'Aigua i del Medi Ambient de Cantàbria—, entre les que estaven repartides), i igualment s'actualitza el component fix (trimestral) d'aquest tribut a fi d'anar ajustant progressivament les tarifes al cost real del servei (en canvi, el component variable és manté inalterat). Per cert, l'empresa concessionària del servei d'aigües de Santander ha atribuït l'encariment de la “factura” de l'aigua (en la qual es reuneixen conjuntament la taxa per prestar el servei d'abastament i evacuació d'aigües, la taxa d'escombraries i el mateix cànon de sanejament) a l'increment de la part fixa del cànon mitjançant una carta informativa en què, després d'indicar que l'Ajuntament havia congelat o reduït les tarifes de les taxes, afirmava que «el cànon de sanejament, tribut del Govern de Cantàbria, incrementa la part fixa en un 204%», fet que ha suscitat la protesta del grup socialista al municipi per haver-se instrumentat la facturació de l'empresa per difondre una informació que, exempta d'altres explicacions, considerava tendenciosa i inexacta.

I també, com cada any, s'ha revisat el catàleg de taxes autonòmiques, se n'han modificat i actualitzat algunes de les existents i se n'han creat de noves. Així, pel que fa a les ambientals, cal indicar els següents punts:

- S'ha actualitzat la tarifa de la taxa de gestió de residus sòlids urbans, i se n'ha justificat l'increment pel principi de recuperació progressiva del cost, ja que actualment la comunitat subvenciona directament més de la meitat del cost d'aquest servei.
- S'ha modificat la taxa d'inspecció en matèria d'emissions a l'atmosfera, i s'han establert noves tarifes als mostratges —bàsics, complets o especials— en què no es mesurin tots els contaminants inclosos.
- S'ha creat la taxa de clausura d'abocador o dipòsit incontrolat de residus sòlids urbans, el fet impossible de la qual és la clausura d'un abocador o dipòsit incontrolat de residus sòlids urbans, quan l'entitat local corresponent no compleixi les obligacions que estableix l'article 4 del Decret 9/1998, d'1 de març, pel qual es regula el control, la inspecció i la vigilància dels residus sòlids urbans.
- I també es preveu una taxa nova d'abastament d'aigua en alta, en la qual, en virtut de la política de recuperació dels costos dels serveis de l'aigua que estableix la directiva marc de l'aigua, a través de la translació als usuaris, s'estableixen dues tarifes que conforma una part fixa, que respon als costos fixos de la disponibilitat de les infraestructures, i una part variable, que respon al consum. En la tarifa d'abastament d'aigua de consum humà la repercussió econòmica per a l'aigua subministrada a l'estiu i a l'hivern és diferent, per raons mediambientals i de cabal de manteniment dels rius. I en la tarifa d'aigua bruta s'estableixen dues modalitats, una de general, que s'aplica per defecte, i una altra especial, a sol·licitud de l'usuari (per a l'abastament o presa des de certs sistemes que es relacionen o noves instal·lacions). La disposició específica que en les tarifes per a l'any 2010 no es repercutiran les despeses corresponents a l'amortització de les infraestructures, sinó únicament les despeses de conservació i explotació.

4. La implantació polèmica de l'energia eòlica: la confrontació d'interessos ambientals

L'any 2009 es va acabar enmig d'una polèmica viva entorn del procediment per autoritzar la implantació de parcs eòlics a la regió, i es va fer evident la manera com, a vegades, no són només el desenvolupament o els objectius econòmics els que entren en conflicte amb els objectius específics de la política ambiental, sinó que poden ser els

mateixos valors, interessos o objectius ambientals els que es contraposen o es confronten i han de conciliar-se a l'hora de definir-la o executar-la.

Sens dubte, la font d'energia més ecològica és la que no arriba a utilitzar-se, la que no es consumeix ni es malgasta. Però, dit això, també sembla que existeix cert consens sobre la bondat i el superior interès ecològic i ambiental de les anomenades energies *renovables o verdes*, expressió reservada per a les que s'obtenen de fonts naturals virtualment inesgotables, com poden ser-ho l'energia solar o l'energia eòlica, i netes, pel que fa a les emissions de gasos d'efecte hivernacle o altres contaminants, en comparació amb les generen els combustibles fòssils o les reaccions nuclears. No obstant això, la ubicació mateixa i el desplegament dels horts solars o eòlics, per l'impacte sobre el medi, poden entrar en conflicte amb altres valors ecològics, paisatgístics i culturals ambientalment no menys rellevants. I en aquesta contradicció té el seu origen, com tot seguit veurem, la polèmica que ha suscitat l'aprovació del Decret 19/2009, de 12 març, que regula la instal·lació de parcs eòlics a la comunitat autònoma de Cantàbria.

Aquesta norma deroga i substitueix el Decret 41/2000, de 14 de juny, que fins ara regulava el procediment per autoritzar aquests parcs a la comunitat, basat en la presentació que han fet els promotors d'aquestes instal·lacions del corresponent pla director eòlic. Tot i que aquesta disposició ha tingut una aplicació efímera, ja que, en haver-se presentat en poc més d'un any gairebé una vintena de plans que, en conjunt, superaven els 500 MW de potència (van arribar a instal·lar-se 113 MW), el Consell de Govern (acord de 6 d'abril de 2001) va decidir suspendre la tramitació de nous plans a fi d'estudiar com conciliar aquesta demanda d'assentaments eòlics amb les exigències ambientals i com limitar aquesta demanda i organitzar la concurrència empresarial sense menyscabar la competència mercantil necessària. Es va anunciar, llavors, el desplegament d'un nou pla d'energia eòlica (amb un sostre de generació de fins a 1.500 MW, cota amb què suposadament la regió tindria garantit l'autoabastament elèctric), que finalment no va arribar a elaborar-se ni instrumentar-se com a tal, perquè es va optar per un sistema d'intervenció basat en l'assignació de potència eòlica mitjançant concurs públic, que és l'opció que reflecteix el Decret 19/2009.

L'impuls de les energies renovables és un dels objectius del pla energètic de Cantàbria 2006-2011 (PLENERCAN), sotmès al seu dia a avaluació ambiental estratègica, aprovat pel Decret 81/2006, de 6 de juliol, i remès al Parlament regional per al seu

examen i pronunciament, que va ser favorable. Elaborat en compliment del Decret 142/2004, de 22 de desembre, i animat pels principis de sostenibilitat i conservació ambiental i els condicionants derivats de l'aplicació del protocol de Kyoto (i de la directiva comunitària de comerç dels drets d'emissió), el pla és un instrument estratègic i de coordinació de les polítiques sectorials per promoure l'estalvi, l'eficiència i la diversificació energètica, la millora de les infraestructures energètiques i el foment de les energies renovables, el qual preveu que Cantàbria tingui una capacitat instal·lada per generar energia eòlica de 300 MW de potència.

Per tant, el Decret 19/2009 connecta amb els objectius del PLENERCAN. Aquest decret no concreta la potència màxima que s'ha d'instal·lar, ni la ubicació exacta dels futurs parcs eòlics i difereix l'avaluació de l'impacte ambiental d'aquest procés de desplegament dels parcs (la del pla pròpiament dit ja es va efectuar durant la tramitació com a avaluació estratègica) al moment d'aprovar els projectes corresponents, i són aquests els principals motius que han despertat el recel i la reacció de les associacions ecologistes més rellevants de la regió i algunes altres d'interessades a defensar el patrimoni històric i cultural.

L'activisme d'aquestes associacions ha portat a l'imaginari popular la idea d'una regió repleta d'aerogeneradors (amb una eloqüent campanya gràfica que ubica virtualment els molins a la badia de Santander), malgrat que el mateix Govern últimament tracta de controlar, considerant l'impacte visual, els excessos que s'han comès en alguna regió limítrofa (en l'apartat de jurisprudència, més endavant, donarem compte del cas). I de seguida ha arribat la polarització política i social dels uns i dels altres donant suport (associacions empresarials, premsa regional, PSOE i, més tímidament, PRC) o oposició (PP, associacions ecologistes) al desplegament dels parcs. Una polarització potser exagerada, o una mica interessada, que no sembla del tot justificada en vista del contingut del decret, que intentarem de seguida de sintetitzar, perquè, almenys de principi, la intenció del decret és atendre tant la disponibilitat geogràfica del recurs eòlic com la necessitat de respectar les zones protegides per motius ambientals, paisatgístics o culturals, coordinant i donant plena transparència, objectivitat i concurrència competitiva al procés d'autorització dels parcs, tot i que la reacció suscitada evidencia, en tot cas, que no s'ha explicat o aclarit suficientment el propòsit i l'objecte de la norma.

En realitat, és la forma d'organitzar aquesta concurrència mercantil, necessària per garantir la competència en el mercat energètic, d'on deriven els sobreentesos i les discrepàncies sobre la intenció de la nova regulació i la seva aparent desvinculació o separació del PLENERCAN sotmès al seu dia a l'avaluació ambiental estratègica i a l'informe favorable del Parlament regional. La regulació preveu que l'assignació de potència eòlica que cal instal·lar (entre les empreses interessades a establir parcs eòlics) es realitzi mitjançant el procediment de concurs públic, però no concreta la potència que s'ha de repartir, ni les zones, ni els criteris (de nivell tecnològic, seguretat del subministraments, eficiència energètica, impacte socioeconòmic i protecció i minimització de les afeccions ambientals de les instal·lacions) pels quals haurà de regir-se aquesta assignació, perquè remet al que determinin les convocatòries corresponents. I la primera de les quals (Resolució de 2 de juny de 2009) ha previst assignar 1.400 MW, repartits en set àmbits territorials o zones, per les quals hauran de competir les empreses participants per obtenir el dret exclusiu que cal implantar, en cadascuna, els parcs eòlics que hi puguin tenir cabuda.

Ha estat, doncs, la diferència substancial entre la potència que s'ha previst repartir (1.400 MW) i la que el PLENERCAN preveia instal·lar (300 MW); la indeterminació del nombre, de les característiques i de la ubicació dels parcs que cal instal·lar (diferida al moment que es projectin), i l'absència de planificació eòlica en conjunt, que permetés l'avaluació estratègica unitària i integrada dels parcs que cal instal·lar a la regió, la qual cosa ha provocat la desconfiança (per la incertesa sobre l'escenari final) i la repulsa dels col·lectius ecologistes i també del partit de l'oposició, que, per cert, quan governava no va mostrar el mateix interès a reduir l'impacte visual dels parcs eòlics instal·lats per una altra comunitat al límit regional.

El Govern regional ha sortit a l'encontre d'aquestes crítiques recordant: (i) Que el concurs i l'assignació de potència eòlica únicament té com a objecte ordenar (espacialment) la concurrència mercantil de les empreses, sense que això signifiqui que tota la potència assignada d'aquesta manera (reservada més aviat), finalment, es pugui instal·lar efectivament; (ii) Que pel seu propi objecte i finalitat de regulació mercantil, les bases del concurs no prefiguren el nombre, ni les característiques ni la ubicació final dels parcs, i manquen, per això mateix, de la natura pròpia de pla, per la qual cosa no en resulta procedent l'avaluació ambiental estratègica; (iii) Que l'assignació (o reserva) de potència eòlica no perjudica l'observança de la normativa i la planificació vigent en el

moment que hagi d'autoritzar-se cada parc eòlic (com s'adverteix en les bases de la convocatòria i s'infereix dels art. 8 i 9 del Decret 19/2009, tot i que se'n troba a faltar una declaració més rotunda); (iv) Que l'assignació de potència eòlica és condició necessària, però no suficient, per a l'autorització de la instal·lació de parcs eòlics, com es desprèn de l'art. 2 del Decret 19/2009, la qual es troba supeditada, a més a més, al compliment de la normativa vigent en cada cas, inclosa l'avaluació de l'impacte ambiental del projecte de cada parc (per això mateix, l'assignació no confereix per se dret a implantar parcs eòlics); (v) Que el PLENERCAN continua vigent i que, per tant, en el seu escenari temporal la potència instal·lada no ha de superar els 300 MW, sense perjudici que aquest sostre pugui ser elevat per futurs plans energètics (que haurien de sotmetre's, evidentment, a la corresponent avaluació estratègica).

En aquests termes pot resumir-se, doncs, la polèmica suscitada pel decret que ens ocupa i la convocatòria que hi subsegueix, en la qual van participar mig centenar d'empreses, encara pendents de resolució, com també el recurs contenciós administratiu interposat al seu dia contraaquesta resolució. Per tant, no sembla que aquest conflicte's hagi de tancar ràpidament, i encara pot complicar-se una mica més si, com ha arribat a suggerir-se, s'engega, pendents de resolució el concurs esmentat i algun recurs, la modificació del PLENERCAN vigent.

5. El control de la contaminació: el pla regional per millorar la qualitat de l'aire i els plans sectorials de residus

Per contrarestar la contaminació atmosfèrica, el Govern ha aprovat el Pla de Qualitat de l'Aire de Cantàbria (acord de 10 de desembre de 2009, publicat el 15 de març de 2010), que s'estructura en quatre línies estratègiques: la millora del coneixement sobre l'estat de les emissions i la qualitat de l'aire, la reducció de les emissions, la vigilància i el seguiment de les emissions i de la qualitat de l'aire, i la millora de la formació i de la informació sobre aquestes qüestions.

La resolució que acorda la publicació assenyala que aquest instrument sorgeix «com una resposta del Govern autonòmic davant la necessitat de potenciar la millora de la qualitat de l'aire, i amb això, la nostra qualitat de vida. L'objectiu primordial del Pla de Qualitat de l'Aire de Cantàbria és millorar els nivells dels contaminants en l'aire ambient, i, per això, es planteja, no sols reduir la quantitat de compostos emesos a l'atmosfera, sinó,

també, estimular la comunitat autònoma a aconseguir un nivell de desenvolupament sostenible mitjançant l'eficiència en l'ús de l'energia i la millora contínua en els sectors industrial i energètic quant a l'ús de tecnologies més netes i innovadores». Però cal afegir que es tracta d'un instrument de propòsit estratègic abans que normatiu, això és, no es tracta de cap pla de qualitat de l'aire a l'ús dels establerts en la normativa comunitària de qualitat de l'aire ni en la Llei 34/2007, de 15 de novembre, de qualitat de l'aire i protecció de l'atmosfera).

En canvi, els plans sectorials de residus aprovats mitjançant el Decret 15/2010, de 4 de març, per al desplegament del Pla de Residus de Cantàbria 2006-2010 (aprovat, al seu torn, pel Decret 102/2006, de 13 d'octubre, d'acord amb el que preveu l'art. 5 de la Llei 10/1998, de 21 d'abril, de residus), en canvi, sí que tenen autèntic caràcter normatiu, tot i que arriben amb tant de retard que ja se n'han establert els objectius) per al període 2010-2014 (alguns desfasats per raons fàctiques o jurídiques).

Els nous plans —malgrat que el Pla de Residus de Cantàbria preveia aprovar una vintena d'instruments, finalment aquests s'han agregat i s'han reduït a quatre: el Pla de Residus Municipals, el Pla de Residus del Sector Primari, Sanitari i Veterinari, el Pla de Residus del Sector Industrial, Construcció i Mineria i el Pla de Residus Especials—seran vigents fins al 31 de desembre de 2014, moment que se'n resoldrà la pròrroga o la revisió.